

法政大学学術機関リポジトリ

HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

国会特別委員会の運用と展開：佐藤内閣期における特別委員会の運用特性について

著者	岡? 加奈子
出版者	法学志林協会
雑誌名	法学志林
巻	115
号	1・2
ページ	17-45
発行年	2018-03-13
URL	http://doi.org/10.15002/00023083

国会特別委員会の運用と展開

——佐藤内閣期における特別委員会の運用特性について——

岡 崎 加奈子

はじめに

自民党の長期政権が継続した一九六〇年代は国会の形骸化・空洞化が指摘され、批判された時期でもあった。この時期、政策の合意形成過程において国会はどのような位置を占めていたのか。本論では、一九六〇年代以降の国会の審議機能のうち、とくに特別委員会の役割に注目し、検証したい。

国会法は、一九五〇年代までに数度の大きな改正がおこなわれ、常任委員会制度は一九五五年国会法改正により常任委員会は整理統合されて以降、一九八〇年代に入るまで目立った改正はおこなわれなかった。したがって、法制度の変遷からこの期間の委員会運営の変化を見出すことは難しい。一方で自民党の長期政権が続くこの時期は、経済的には高度成長期に入り、政党情勢は、自・社中心の政党情勢から多党化へ移行する過程と重なる。この間、事前審査制に象徴される自民党の意思決定過程が定着していった。⁽¹⁾

この期間、委員会運営にはどのような変化があったのか。本論では、制度化された常任委員会に比べ、運用ルールが固定化されていなかった特別委員会の動向について注目する。佐藤誠三郎・松崎哲久は、自民党内の調査会や特別委員会の変遷に注目する意義として、「それらの設置および廃止、並びに継続的に設置されている会議の活動形式を見ることによって、それぞれの年代において、自民党政権が対応を迫られていた政策課題の推移が如実に示されるのである」とその重要性を指摘している。⁽²⁾国会内の機構に置き換えて鑑みれば、特別委員会の運用は、合意形成の場合実質的に自民党内に移行したのちの国会の実態について解明する一つの手段になり得るのではないかと考える。

本論では以上のような目的のもと、経済的には高度成長が持続し、政治的には多党化がすむ一九六〇年代後半の佐藤内閣期を中心に、特別委員会の役割について検証を試みるものである。政治形成過程における特別委員会の意義や役割について明らかにすることにより、自民党の事前審査制を中心とする政治過程における国会審議を含めた意思決定の全体像がどのようなものであったか、論証していきたい。

第一章 特別委員会の概況

一・委員会制度の変遷

国会の審議機構において、特別委員会は、常任委員会とらば重要な基礎的審議の場であるといえる。常任委員会と特別委員会からなる委員会制度は、今日にいたるまで国会審議における重要な位置を占める。特別委員会がどのように政治過程において機能してきたのか、その運用について明らかにすることは、常任委員会・特別委員会を含む国

会審議全体の実態をより立体的に検証する一助となるだろう。佐藤内閣期にいたるまでに、委員会制度はどのような変遷を遂げてきたのか。

帝国議会における特別委員会制度

帝国議会では読会制にもとづく本会議中心主義を採用しており、このため帝国議会における委員会は、本会議の議決前に予備的審査をおこなうための機関であると考えられていた。⁽³⁾帝国議会の委員会の種類は、常任委員会、特別委員会のほか全院委員会と継続委員会があった。⁽⁴⁾常任委員会には、予算・決算・懲罰・請願の四委員会⁽⁵⁾があった。これにたいし、特別委員会は、議院の決議によって特定の議案を審査する目的で設置されていた。特別委員会の設置数は、大正末期から昭和初期に法案提出件数の増大にともない、設置数も増加した。

帝国議会でのこのような審議形態にもとづく本会議や常任・特別委員会の審議のあり方は、戦後の国会運営においても常任委員会中心主義の修正などに影響を与えたと考えられる。

国会法の制定と常任委員会中心主義の導入

占領期、日本国憲法の理念のもとに、国会の地位と役割は相対的に拡大した。国会の審議形式としては、アメリカをモデルとする常任委員会中心主義が採用された。⁽⁶⁾常任委員会中心主義は、常任委員会を基礎的かつ主要な審議の場とする制度である。常任委員会は、少人数で専門性の高い議論をおこなうことができ、同時に複数の委員会を開会できることから、政策領域が拡大し、法案件数が増加傾向にあった国会の実情にも沿うものであった。

一九四七年に制定された国会法では、常任委員会と特別委員会の二種が規定されている。常任委員会が国会法にお

いてその設置が明文化され、名称や所管が定められるのにたいし、特別委員会は、各院における本会議の議決により設置される。恒常的な常任委員会にたいし、特設的な設置が特別委員会の制度上の区分である。特別委員会の設置の要件は、国会法制定時には、常任委員会の所管に属しない特定の案件についての審査をおこなうものと規定されていた。⁽⁷⁾

二、一九五五年国会法改正による制度変化

国会法は、一九四七年の国会法制定以降、一九五〇年代まで、しばしば改正された。なかでも大規模な改正としては、一九四八年、一九五五年、一九五八年の三度の改正があげられる（以下それぞれ、「四八年改正」、「五五年改正」、「五八年改正」とする）。このうち、国会法成立の翌年におこなわれた四八年改正は、本会議趣旨説明制・中間報告制の導入による常任委員会中心主義の実質的修正など国会法の方角性の修正という性格が強い。⁽⁸⁾これにたいし五五年改正、五八年改正は、占領期後の運用ルールの構築と秩序保持を目指すものであった。とくに、第二一回国会におこなわれた五五年改正は、占領期終了直後の一九五二年六月から断続的におこなわれた改正論議を経て成立したものであり、議員立法の抑制、常任委員会の再編、両院法規委員会制度の廃止など、改正項目が多岐にわたる大規模な制度改正であった。⁽⁹⁾一連の国会法改正の議論において共通して重視されていたのは、「審議の効率化」である。

常任委員会の変容

国会法制定当初、常任委員会は事業別に構成されていた。前述した四八年改正により、省庁別に再編され、その後は省庁構造に沿うかたちで、整理統合されていた。⁽¹⁰⁾五五年改正では、二二あった常任委員会数は一六に削減され、

予算、決算、議院運営、懲罰委員会のほか、各省庁所管別の委員会が組織された。⁽¹¹⁾ 一九五五年以降は、常任委員会の新設は、一九八〇年に科学技術委員会と環境委員会の設置までおこなわれなかった。⁽¹²⁾ 省庁別縦割り型の常任委員会構造は、二〇〇〇年の中央省庁改編を経て、現在にいたるまで継続している。⁽¹³⁾ 常任委員会制度は一九五五年の再編以降、固定化・継続していったと考えることができるだろう。

常任委員会制度をめぐる議論

五五年改正により、常任委員会は整理・統合された。別の見方をすれば、常任委員会にもとづく審議は、修正を加えたうえで、継続・肯定されたと考えることができる。実際、五五年改正にいたる過程においては、常任委員会の廃止も検討されていた。当時の吉田茂首相や大蔵省にとって国会の機能を抑制することは、政府の意思決定を強めるために必要であった。⁽¹⁴⁾ 五五年体制以前の政党の新設・再編が繰り返される政党情勢にあって、国会は、政党間調整の場として、実質的な役割を持っていたためである。

こうした状況は、政府主導を強化したい吉田首相やその周辺にとっては、望ましいものではなかった。吉田は、常任委員会が議員と省庁職員とが結びつくことを助長していると考え、常任委員会にたいして否定的な姿勢をみせていた。とりわけ、予算をとまなう法案については否定的であり、予算委員会での答弁の際には、「行政府が立法府からいろいろ干渉され、しかも予算の伴うような干渉を受けることは、政府としてはなほだ迷惑に存じます。」と主張している。⁽¹⁵⁾ 人数条項をもうけることによる議員立法の抑制や常任委員会の存廃についての議論は、予算と政策のコントロールをめぐる問題でもあった。吉田や省庁の官僚は、国会における法案の修正機会や調整機能の縮小化を求めたのである。衆参議院の議院運営委員会で国会法改正試案の作成が進められていた一九五三年一二月、各省庁は内閣法

制局に国会法改正についての意見を提出している。⁽¹⁶⁾ その中で、法務省や行政管理庁などの複数の省庁が常任委員会の廃止を提言した。このうち法務省は、特別委員会を中心とした委員会制度への回帰を提案している。⁽¹⁷⁾ 法務省の意見書からは、各省庁と常任委員会の結びつきについて、強い懸念をみてとることができる。法務省の提案の中での特別委員会のイメージは、本会議中心主義をとる帝国議会において法案審議のために設置されていた特別委員会の姿である。常任委員会制度は、このときまだ、確固たる位置を築いていない、変更可能な制度であった。

常任委員会制度については、与党・自由党でも、「追放解除組」や「戦前派」を中心に、常任委員会数の削減のほか第一読会制の復活を求める声があがっていた。⁽¹⁸⁾ その一方で、法案等の案件数の増加に対応するためには、常任委員会制度は有用であるとする主張もあり、自由党内部でも異なる意見が存在していた。⁽¹⁹⁾

五五年改正の形成過程において、各党内における合意形成は、国会議院運営委員会が改正試案の作成がすめられていく作業と平行しておこなわれていた。⁽²⁰⁾ とくに一九五四年一月に国会法改正試案（以下、「五四年一月試案」）が作成された前後、こうした動きは活発だった。五四年一月試案は、各党に持ち帰られ、政党間で調整をするという反復作業がおこなわれており、こうした過程を経て改正案は形成されていった。⁽²¹⁾ 少なくとも国会法改正に関しては、国会の委員会の場が政党間の調整をになっていたといえるだろう。常任委員会制度は、首相や官僚による思惑、各党の政策調整を踏まえ、最終的に常任委員会の削減・縮小という制度改正を経て継続していくこととなった。

特別委員会の制度改正

五五年改正では、常任委員会の改正と同時に、特別委員会の規定も見直した。特別委員会の設置の条件を、「その院において特に必要があると認めた案件又は常任委員会の所管に属しない特定の案件を審査するため」（四五条）と

改めたのである。従来の「所管に属さない特定の案件」とする基準に「その院において特に必要があると認めた案件」という内容を加え、設置条件の緩和をおこなった。この改正は、現状追認的 성격が強いものであった。

特別委員会の設置については、国会設立当初から柔軟な運用がみられていた。⁽²²⁾ 特別委員会には、その設置の目的として①議案の審査、②特定の事項の調査、③対策樹立、の種別がある。⁽²³⁾ 第一回国会では、五つの特別委員会が設置された。設置の目的は、「皇室経済法施行法案特別委員会」が議案の審査、「隠退蔵物資等に関する特別委員会」、「政党法及び選挙法に関する特別委員会」、「海外同胞引揚に関する特別委員会」、が特定事項の調査、「水害地対策特別委員会」が対策樹立であった。⁽²⁴⁾ 衆議院委員会先例集には、特別委員会の設置の実態について、「第一回国会以来、議院において特に必要があると認められた案件の審査についても設けられており」とあり、さらに五五年改正はこうした現状を追認し、明文化されたものであったと記されている。⁽²⁵⁾ 前述したとおり、この改正では本会議中心主義への回帰といったような大きな変更はおこなわれなかった。常任委員会は、整理・縮小することにより、その継統が既定路線となり、一方で特別委員会は、制度上は設置条件の緩和という小幅な変更にとどまった。

国会の役割の変化

一九五五年一月の自民党結党以降の政党情勢の変化とともに意思決定の実質的な舞台は国会から与党内部へと移行していった。自民党内部では、総務会を頂点とする、部会、政調会、政審のボトムアップ型の意思決定システムが形成・展開されていき、事前審査制を前提とした政府・自民党間調整が形成されていった。同時に国会の役割は相対的に埋没していく。

常任委員会が所管省庁別に固定化されたことは、政党内部および省庁構造との近似性にもとづく効率性をもたらし

た。

第二章 佐藤内閣期における特別委員会

一・特別委員会の設置状況

このような状況が定着していくなかで、特別委員会制度はどのような変化を遂げたのか。一九六四年一月からはじまる佐藤内閣期における特別委員会設置状況について、まずは設置された委員会数およびその目的等について整理する。⁽²⁶⁾

特別委員会の設置数

一九六四年一月から一九七二年七月までの佐藤内閣期では、一五種類の特別委員会が設置された。特別委員会がまったく設置されなかった国会を除くと、一国会に設置された委員会数の平均は七・二となる。⁽²⁷⁾ 前政権の池田内閣期における、同様の特別委員会の設置平均数は四・三であった。比較すると、国会毎で委員会数は二〜三増加したことになる。占領期から池田内閣期に入るまで設置委員会数は、ほぼ横ばいの状況が続いていた。また、特別委員会が緩和された五五年改正前後で比較すると、ここに明確な変化は認められない。

設置された特別委員会についての内訳は、大きく二つに分類することができる。第一に、佐藤内閣期以前から継続して設置されている委員会であり、第二に、佐藤内閣期において新しく設置された委員会である。

継続して設置された委員会

佐藤内閣期において設置されている特別委員会のなかで、期間を通じて、ほぼ毎国会設置されている委員会は、「石炭対策特別委員会」、「災害対策特別委員会」、「公職選挙法改正に関する調査特別委員会」（以下、「公職選挙特別委員会」）、「科学技術振興対策特別委員会」（以下、科学技術特別

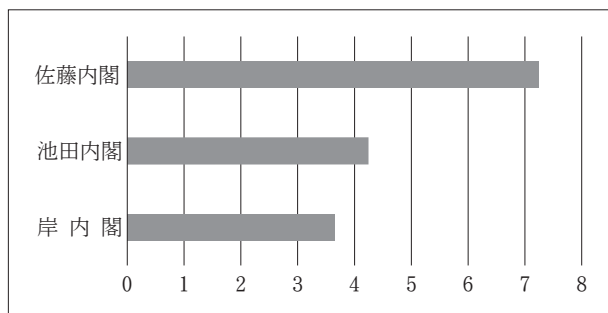
委員会）の四委員会であった。⁽²⁸⁾

これらの委員会は、いずれも前政権から継続して設置されている。しかも、石炭対策特別委員会は池田内閣期において新設された委員会であるが、災害対策特別委員会、公職選挙特別委員会、科学技術特別委員会はそれ以前から、継続的に設置されている委員会である。公職選挙特別委員会は第一〇回国会、災害対策特別委員会は第三三回国会からほぼ継続して、国会ごとに設置され、田中角栄内閣以降も継続して設置されている。これらの特別委員会は、政権が交替しても継続した設置がおこなわれているという特性がある。

新設された特別委員会

次に、佐藤内閣期において新設された特別委員会について整理

図表 1 各内閣期における特別委員会平均設置数



『衆議院委員会先例集 平成 15 年版』衆議院編、より作成

※国会回次は、佐藤内閣期（47～69 回）、池田内閣期（35～46 回）、岸内閣期（27～35 回）

※特別委員会の設置がまったくなかった、53・54 回をのぞいた値である。

していく。その設置回数やその後の状況から、一々数回国会と設置が短期間であった、いわば特設型の委員会と、新設されたのち継続的な設置がおこなわれている、継続型の委員会があることがわかる。

短期間に設置された委員会としては、第五〇回国会において設置された、「日本国と大韓民国との間の条約及び協定等に関する特別委員会」(以降、日韓特別委員会)⁽³⁰⁾がある。日韓特別委員会は、一国会のみ設置された。同様に、国際労働条約第八十七号等特別委員会もまた、佐藤内閣期では、第四八回国会(一九六四・一二・二一)一九六五・六・一)のみ設置されたが、池田内閣期の四三回、四四回、四六回国会に設置例がみられる。⁽³¹⁾

複数回にわたり設置された委員会としては、「体育振興に関する特別委員会」(以下、「体育振興特別委員会」)がある。また、「沖縄問題等に関する特別委員会」(以下、「沖縄特別委員会」)は第五五―五七回国会で設置された。その後、第五八回国会(一九六八・八・一)八・一〇)からは、北方領土問題も所管に加えた、「沖縄及び北方問題に関する特別委員会」(以下、「沖縄北方特別委員会」)が継続して設置された展開を考えると、名称と所管の変更をともなった継続例とみるべきだろう。⁽³²⁾ただし、沖縄問題については、第六七回国会では、沖縄北方特別委員会と並行して、「沖縄返還協定特別委員会」が、委員数五〇人の規模で設置された。

公害対策特別委員会は、佐藤内閣期の終盤、第六六回国会(一九七一・七・一四)一九七一・七・二四)で設置された委員会である。公害問題については、それまで産業公害対策特別委員会が第四八回から断続的に設置されていた。この産業公害対策特別委員会は、一九六七年の公害対策基本法および一九七〇年の公害対策基本法改正法案の審議をおこなった主要な舞台であった。公害問題は、第六六回国会から公害対策特別委員会が設置されたのち、第六八回国会中に設置目的を「公害対策並びに環境保全の諸施策を樹立するため」と変更したため、「公害対策並びに環境保全特別委員会」と名称変更し、第九一回国会まで継続した。高度成長期において、経済の急速な発展により公害問題が

図表 2 佐藤内閣期において設置された特別委員会名（47 回～69 回）※ 1

国会特別委員会の運用と展開（岡崎）

		特別委員会名	設置された国会	備考
佐藤内閣期以前から継続して設置されている委員会		石炭対策特別委員会	50 回以外で設置	
		災害対策特別委員会	全国会で設置	
		公職選挙法改正に関する調査特別委員会	48 回から設置	
		化学技術振興対策特別委員会	47・50 回以外で設置	
佐藤内閣期において新設された委員会	特設的な設置	日本国と大韓民国との間の条約及び協定等に関する特別委員会	50 回	
		国際労働条約第 87 号等特別委員会	48 回	
		沖縄返還協定特別委員会	67 回	
	継続的な設置	体育振興に関する特別委員会	48・49・51・52 回	
		沖縄問題等に関する特別委員会	55-57 回	
		沖縄及び北方問題等に関する特別委員会	58 回から設置	195 回国会まで継続して設置
		産業公害対策特別委員会	48・49・51-65 回で設置	
		公害対策特別委員会	66・67・68 回	68 回途中で名称変更※ 2
		公害対策並びに環境保全特別委員会	68 回から設置	91 回国会まで継続して設置
		物価問題等に関する特別委員会	51 回から設置	126 回国会まで継続して設置
		交通安全対策特別委員会	55 回から設置	136 回国会まで継続して設置

衆議院各委員会議録より作成

※ 1 53・54 回国会は、当別委員会の設置が全くなかったため除外している

※ 2 公害対策特別委員会は 68 回途中で公害対策並びに環境保全特別委員会に名称変更している

深刻化するのにともない、従来の特別委員会を拡大・発展された事例と考えられる。公害対策さらに環境政策として確立し、常任委員会として環境委員会が新設された。名称変更をとまわず、比較的長期間、継続した委員会としては、第五五回国会（一九六七・二・一五～七・二二）から第三三六回国会まで設置された「交通安全対策特別委員会」がある。

重要政策と特別委員会

佐藤内閣期において、日韓特別委員会は五〇人の委員数により構成される「特別な」特別委員会であった。五〇人規模の大型の委員会については、岸内閣期で平和条約及び日米安全保障条約特別委員会（以下、「日米安全保障条約特別委員会」）が設置されている。衆議院では常任委員会のなかで五〇人の委員数をもつのは予算委員会のみであり、最大規模の委員会といえる。

一九六〇年代前半の、岸・池田内閣期においても、一回／数回のみの特設型の特別委員会は設置されていた。岸・池田内閣期では、オリンピック東京大会準備促進特別委員会を除くと、外交、国際関連に関連する事項について特別委員会が設置された。これにたいし、佐藤内閣期では日韓国交正常化問題という大きな外交事案とともに、数は少ないが、公害問題や体育振興など国内問題について設置されている。国内の重要政策である公害対策基本法案、およびその改正法案を審議した産業公害対策特別委員会もまた、佐藤内閣期における「特別な」特別委員会であったといえる。

佐藤内閣期においては、個々の特別委員会の設置をめぐることは、どのような経緯があったのか。佐藤内閣期の政治課題のなかでも重要な位置を占めた、日韓国交正常化と公害対策について特別委員会がどのような理由で設置され、

図表3 衆議院における50人規模の特別委員会設置例（～1993年6月）

設置国会回次	委員会名
第12回	平和条約及び日米安全保障条約特別委員会
第50回	日本国と大韓民国との間の条約及び協定等に関する特別委員会
第67回	沖縄返還協定特別委員会
第67～70回	沖縄及び北方問題に関する特別委員会
第107回	日本国有鉄道改革に関する特別委員会
第113・114回	リクルート問題に関する調査特別委員会
第113・116・118回	税制問題等に関する調査特別委員会
第121回	政治改革に関する特別委員会
第119・121～123回	国際連合平和協力等に関する特別委員会

衆議院各委員会議録より作成

法案の審議過程において機能したのか、以下に個別に考察していく。

二．日韓特別委員会

一九六四年一月に佐藤内閣が発足した翌年、六五年一〇月からはじまる第五〇国会は「日韓国会」と呼ばれ、日韓国交正常化が最大の政治課題であった。⁽³³⁾この年の二月、佐藤首相は、椎名悦三郎外相をソウルに派遣して、基本条約に向けて協議を進めた。⁽³⁴⁾その後も、六月二二日に調印された、「日本と大韓民国との間の基本関係に関する条約」（以下、「日韓基本条約」とその関連法案をめぐって、与野党間で国会開会前から緊張した関係が続いていた。

会期については、八月三十一日、官邸において開かれた佐藤首相のほか橋本官房長官、川島副総裁らによる六者会議において、臨時国会を一〇月五日から七〇日の会期で開催することで政府・自民党が合意し、⁽³⁵⁾九月一〇日の政府・与党連絡会議でこの方向性を決定した。⁽³⁶⁾特別委員会の設置については、政府・与党は、既存の委員会で分割審議をするか、もしくは特別委員会において一括審

議をするかについて、まだ決定していなかった。社会党は、特別委員会の設置については、強い抵抗を示していた。⁽³⁷⁾このため九月二二日、中野四郎国対委員長は、佐藤首相にたいし、二七日に予定されている与野党の国会委員長会談においては、社会党が日韓条約批准承認案件の審議を軌道にのせるのならば、臨時国会で同案件を一括審議するための特別委員会の設置をするかどうかの問題にはこだわらず社会党と折衝したいとの方針を示し、佐藤首相の了承を得るにいたった。⁽³⁸⁾

日韓特別委員会の設置

自民党内部では、一〇月一日、外交部会外交調査会合同会議で日韓基本条約及び諸協定について審議、政調審議会でも日韓基本条約と国内関連法案を取り上げて党内調整を進めていた。⁽³⁹⁾四日には、政調審議会、外交・財政・文教・社会・水産・商工・内閣・法務各部会合同会議、そして水産部会が開かれた。⁽⁴⁰⁾

一方で、社会党は日韓基本条約の批准について、朝鮮半島の南北状況を固定化するものであると反対していた。⁽⁴¹⁾このため、国会では与野党が第五〇回国会の冒頭から会期の日数をめぐって対立し、一〇月五日、議長職権により本会議を開き、記名投票の末に七〇日の会期が決定した。

付託委員会をめぐっても、与野党の協議は難航する。五日に開かれた自民党の両院議員総会で中野国対委員長は、「いずれにしても、外務委員会を中心に分割審議するか、特別委員会を新設して一括審議するか野党側と折衝を重ねたい。」とその見通しを示している。⁽⁴²⁾一方で、沖縄問題の争点化をめざす社会党は、沖縄特別委員会の設置を衆参両院に求めることを決めており、両者の主張は異なっていた。⁽⁴³⁾

第五〇回国会が五日に開会したのちも、特別委員会については、委員数をめぐり、議院運営委員会において与野党

の調整が続いた。自民党が四〇人と主張したのにたいし、社会、民社両党は五〇人の委員会を主張し、対立した。前述したように、定数五〇人の特別委員会は、衆議院において最大規模であり、第一二回国会における日米安全保障条約特別委員会以来の設置となる。委員数については、自民党が譲歩するかたちで五〇人規模とすることが、一八日の議院運営委員会⁽⁴⁴⁾で決定された。各会派の委員の割り当ては、自民三一人、社会党一六人、民主社会党三名であった。⁽⁴⁵⁾沖縄特別委員会の設置については、このときの議院運営委員会でも議論となった。社会党で委員会理事の中島英夫が、「ぜひ沖縄の問題のための委員会を設置してもらいたい。」と繰り返し主張するのに対して、自民党の久野議員が「当該委員会〔筆者注：既存の常任委員会〕もある」とけん制したうえで、「重要だから特別委員会を開かなければならぬ」ということのみではないということを申し上げておきたいと思います。」と反論している。⁽⁴⁶⁾日韓特別委員会と同じく、特別委員会の設置そのものが与野党間の懸案となっていた。

日韓特別委員会の運用

翌一九日、衆議院本会議において、日韓特別委員会の設置が議決され、ようやく国会での審議がスタートした。一〇月二一日、本会議で趣旨説明聴取および質疑がおこなわれたのち、二五日に委員会における趣旨説明聴取と質疑がおこなわれた。日韓特別委員会は、漁業協定などの関連法案を一括して審議するいわゆる「一括審議」がおこなわれた。重要審議であることに加え、多くの省庁の所管に関わる審議となったことから、首相のほか、所管大臣として法務、外務、文部、厚生、農林各大臣さらに内閣官房長官が連日出席した。

日韓特別委員会には、いくつかの特徴的な運用がみられる。第一に、五〇人という予算委員会に匹敵する大規模の委員会であったこと、第二に、関連法案が一括審議されたこと、そして、総理大臣が出席する委員会であったことで

ある。

強行採決の末に委員会を通過したのち、一月九日からの本会議では、椎名悦三郎外務大臣の不信任決議案を提出するなど野党側は強く抵抗した。一月一二日まで連日の徹夜国会の末、日韓基本条約は強行採決された。同月九日からは参議院の本会議に審議が移り、衆議院同様、本会議趣旨説明聴取・質疑がおこなわれた。二〇日に日韓特別委員会に付託後、審議・採決を経て、二月一日に本会議で承認されている。採決をめぐって与野党が激しく対立したことで、その後与野党による国会の正常化が大きな問題となった。⁽⁴⁷⁾

日韓特別委員会の設置をめぐっては、委員会の設置、理事の選出、一括審議形態の質疑など、委員会の構成・形態について、与野党間がその都度調整していた。重要な政治課題について、どのような場で審議をするのか、それ自体が与野党間において争点となった。

三、産業公害対策特別委員会

佐藤内閣期において、公害問題がとくに大きな政策課題となったのは、一九六七年において公害対策基本法案、さらに一九七〇年に同法の改正をめぐってであった。経済発展および社会開発が進行するなかで深刻化していく公害問題について、佐藤内閣はどのように対峙し、国会特別委員会はどのような役割を果たしたのか。⁽⁴⁸⁾

戦後まもなく、水質汚濁や土壌汚染の問題は表面化し、東京都などの都市部の自治体は、早くから条例を整備していた。⁽⁴⁹⁾ 国レベルでは、一九五八年の第三〇回国会で、経済企画庁が立案した、「公共用水域の水質の保全に関する法律案」と「工業排水の規制に関する法律案」が商工委員会に付託・質疑されたが採決にいたらず、翌三一回国会でふたたび提出され、修正・可決されている。この両法案の審議では、付託された商工委員会の審議のほか、商工・農林・

社会労働委員会による連合審査会が開かれ、参議院では第三一回審議の際には、農林水産委員会でも趣旨説明の聴取がおこなわれた。複数の常任委員会が関与した背景には、公害問題自体が、第四八回国会の一九六五年一月に産業公害対策特別委員会が設置されるまで、個別領域ごとに細分化されて省庁ごとに所管がわかれており、総合的な対策樹立にいたっていなかったことがあるだろう。⁽⁵⁰⁾ こうした状況は、自民党内でも同様であった。⁽⁵¹⁾

衆参両院における産業公害対策特別委員会の設置は、公害問題の深刻化にともない、これまで個別に議論されていた公害対策について総合的な対策を樹立させる必要にせまられた対応であった。特別委員会を設置することにより、省庁間の所管をめぐる競争を回避し、省庁あいのりの審議の場を設けたのである。⁽⁵²⁾ 特別委員会は、二月一日に初めての審議をおこない、産業公害の現状と対策について、通産省、経済企画庁、厚生省から事情を聴取した。⁽⁵³⁾ また特別委員会の設置により、第四七回国会に提出されていた、民社党による公害対策基本法案は、社会労働委員会から産業公害対策特別委員会に付託替えとなった。

公害対策基本法案の提出

第五五回国会の一九六七年五月一七日、内閣から「公害対策基本法案」(第五五回国会、閣法一二八号)が提出された。その前年、六六年十一月八日の閣議で、公害対策連絡会議を中心に各省庁の調整をおこない、次の通常国会で公害対策基本法案を提出する方針が決められた。佐藤首相からの「深刻な社会問題であり、政府として総合的に取りくむ必要がある」という強い要望によるものであった、と報じられている。⁽⁵⁴⁾ 総理府の公害対策連絡会議では、厚生、通産、建設、運輸、自治の各省庁の調整がおこなわれた。⁽⁵⁵⁾ 公害対策連絡会議は、六七年二月に「公害対策基本法試案要項」を策定し、これにもとづき政府案がまとめられていった。

一方六月には、民社党、社会党、公明党の各党が、それぞれ公害対策基本法案を議員立法として提出した。⁽⁸⁶⁾ 前月二月二九日の衆議院選挙では、民社党、公明党が勢力をのびし多党化が進んでおり、社会党以外の野党の存在感が高まっていた。民社・公明党は、都市問題や福祉問題といった新たな政策領域に関心の高い都市部を中心に勢力を拡大していた。こうした政党構図の変化が起きた一因として、河野康子は、「従来の政党にとって、これまで経験したことのない新たな課題が次々と政治の舞台上に上ってきたことは、経済成長による社会的変貌に伴って、政党政治の基盤に変化を及ぼしつつあった。」と指摘している。⁽⁸⁷⁾

公害対策基本法の成立

政府および野党が提出した公害対策基本法案は、それぞれ衆議院本会議において趣旨説明の聴取がおこなわれたのち、産業公害対策特別委員会へ付託された。特別委員会では、閣法（政府・与党案）と議員立法（野党案）は、一括して審議された。質疑の際は、厚生、運輸、通産など関連法案の所管省庁の各大臣および政府委員が出席・答弁した。七月一四日、同委員会の与野党の理事により、閣法を共同修正することで合意された。原案より、公害対策に積極的な内容に修正された一方で、第一条別項で「生活環境の保全については、経済の健全な発展との調和が図られるようにする。」とする規定が盛り込まれた。⁽⁸⁸⁾

これにたいし、野党各党案は趣旨説明おこなわれたものの、採決にはいたらず審議未了となった。閣法は、本会議で修正可決されたのち、七月二一日、参議院可決・成立した。公害対策基本法は、法案の内容とともに、特別委員会の運営をめぐり互野党の激しい対立がしばしば表面化した。第五五回国会全体としても、会期の延長の際に強行採決がおこなわれ、野党が抵抗するなど対決姿勢が強い国会となった。公害対策基本法の条文に経済成長に配

慮した、いわゆる「経済調和条項」が盛り込まれたことは、公害問題の難しさを示している。この「経済調和条項」の撤廃をめぐっては、一九七〇年に改正論議が活発化し、公害問題はふたたび国会での重要な案件となる。

公害対策基本法改正に向けた動向

一九七〇年七月三十一日、佐藤内閣は公害対策基本法改正案提出にむけて、「公害対策本部」を内閣に設置することを閣議決定した。⁽⁵⁹⁾公害対策本部の本部長として佐藤、副部長として総務長官の山中貞則が就任し、山中は公害担当大臣にも任命される。政府・与党は、次の臨時国会での公害対策基本法改正案ほか公害罪法案など関連法案の提出に向けて動きを本格化させる。これにたいし、野党側は、社会・民社・公明による三党共同の「環境保全基本法」を提出する。

臨時国会をひかえた十一月七日、保利茂官房長官は、自民党竹下国会対策副委員長との会談のなかで、政府として特別委員会の設置と公害対策基本法改正案および関連法案の一括審議がのぞましいという意向を示し、野党側に働きかけをすることで合意している。⁽⁶⁰⁾

新たな特別委員会設置に関する議論

「公害国会」と呼ばれた第六四回国会では、公害対策基本法の改正が主要な課題となることは明白であった。特別委員会の設置について、野党側は十一月一日に、社会・民社・公明による三党国会対策委員長会談を開き、産業公害特別委員会を予算委員会規模に改組することを要求すること、三党で協調体制をとることと一致した。また、共産党は特別委員会の設置はせず、従来の関連委員会での審議をすべきであるとしている。⁽⁶¹⁾同日の議院運営委員会理事懇

談会では、自民党側から産業公害特別委員会を設置したうえで、さらに別の大型特別委員会を設置する案が示されているが、野党側は「屋上に屋を重ねるものだ」と反対した。自民党が、このような「特別委員会の二重構造」を提案した理由としては、特別委員会のポストの問題があったことが指摘されている。⁽⁶²⁾ 産業公害対策特別委員会の委員長に野党が就くことが慣習化しており、野党委員長のもとで改正案の審議をおこなうことを回避するための提案であったと報じられている。

翌一九日に開かれた議院運営委員会理事会では、二四日からの臨時国会の会期を二五日間とすることのほか、公害対策関連法案の審議に際し、「予算委員会なみの特別委員会」を新たに設置することはせず、産業公害対策特別委員会で審議をおこなうこと、関連法案については各常任委員会に対応し、個別に連合審査会を一、二回開くことで一致した。⁽⁶³⁾ 前日の与野党の主張を鑑みれば、政府・自民党側が歩み寄りをみせたと考えることができるだろう。

特別委員会の設置をめぐる国会開会前の与野党の折衝のなかに、いくつか興味深い動向がみられる。一つは、予算委員会レベル（五〇人規模）での「大型」とするかどうか、ということが協議にのぼったことである。特別委員会という「場」の設置とともに、与野党が人数という「規模」も意識していたことがわかる。二つめは、特別委員会とさらに別枠で同じ政策領域の特別委員会を重ねる提案を委員長ポストの問題を背景として与党側が提示していた点である。産業公害対策特別委員会の継続的な設置が続いていたことにより、野党による委員長ポストなどの慣習が蓄積されており、それを避けるため、さらなる新しい審議の場をつくろうとした動きであると考えられる。⁽⁶⁴⁾

公害対策基本法改正案の成立

以上みてきたように、公害対策基本法改正案および関連法案の審議は、一九六七年の公害対策基本法案における審

議と同様、産業公害対策特別委員会を舞台として、与野党双方が提出した法案を一括して審議されることになった。一方で、六七年の審議との相違としては、第一に、公害対策基本法制定時には、個別に議員立法を提出していた社会・公明・民社が共同で議員立法をおこなった変化がある。第二に、関連法案の審議に関して、既存の委員会に付託し、特別委員会の議論と平行して審議をおこなうこととしたという相違がみられる。

一月九日におこなわれた与野党の折衝の場では、自民党側が一〇日の可決に向けて、公害対策基本法改正案と公害罪法案以外の関連法案については、「修正」などによって野党の要求に応じること、一〇日にすべての法案について協議が整わない場合でも強行採決はしないという方針を示した。⁽⁶⁵⁾ これを受けて、社会、民社、公明の野党三党は、政策担当者会議や国会対策委員長会談を開き、審議拒否を避けること、修正、附帯決議などを用いて政府案を「改善」することをめざすこと確認している。⁽⁶⁶⁾ 一月一〇日に産業公害対策特別委員会で、閣法は可決し、同日、本会議でも可決された。この採決の際、与野党は、野党法案の「人と自然との調和」といった精神を盛り込んだ、「公害共同宣言」を自民、社会、公明、民社四党の共同で提出することで合意し、委員会において決議された。⁽⁶⁷⁾ 参議院では一月一八日に可決・成立した。

四．特別委員会の新しい役割

佐藤内閣期での、日韓特別委員会、そして産業公害対策特別委員会における動向を以上にみてきた。日韓基本条約が審議された日韓特別委員会は、設置された第五〇回国会が「日韓国会」と呼ばれたように、重要政策について国会のみで集中的に審議された事例といえる。特別委員会を設置することにより、その重要性を際立たせただけでなく、より効率的な審議が可能となった。大規模な特別委員会を短期的に設置するスタイルは、その後公害対策基本法をは

はじめとする国内問題にも活用の幅を広げた。このように設置された特別委員会は、首相の出席、複数の所管大臣、大規模な委員数で集中的に議論をする特別委員会のありかたの「先例」となった。

公害対策基本法が議論された一九六七年は、前述したように、一月の総選挙により野党の多党化が進んだ年であった。この年は、また、美濃部東京都知事をはじめ、革新首長が各地の自治体で誕生した。河野は、新しい国内問題である公害問題や福祉政策にたいする自民党の対応として、「これら環境問題や社会保障問題に対して、与党自民党の対応はむしろ立ち遅れた印象を否めない。そしてこの点が、一九七〇年代以降の自民党長期低落傾向の一要因となるのである」と分析する。⁽⁶⁸⁾ 社会、民社、公明が対案として議員立法として、公害対策基本法を示したことも表れている。佐藤は、社会開発を推し進めるなかで、より公害問題にたいして踏み込んだ政策を示す必要性にせまられていた。⁽⁶⁹⁾ 公害対策基本法案提出にむけて閣議決定した一九六七年一月一八日の閣議における佐藤の「公害問題は、政府の中心的課題である社会開発のなかでも中心問題だ」という発言からは、佐藤が公害問題を重視していたことがうかがえる。⁽⁷⁰⁾

産業公害対策特別委員会では、一九六七年の公害対策基本法案、一九七〇年の改正案の審議の際、閣法（政府・与党案）にたいし、議員立法（野党案）が提出され、両法案の審議がおこなわれた。さらに特別委員会という装置自体をめぐって、その設置や委員数、日程等で与野党が対立した。特別委員会を舞台とすることで、与野党は、その争点を鮮明に提示したといえるだろう。公害対策基本法案の審議は、これまで外交問題に関して設置されていた特別委員会を国内の重要政策に本格的に適用した先駆的事例となった。

佐藤内閣期は、高度成長期の豊かさを享受する一方で、都市問題や公害問題が深刻化し、そのひずみが表面化した時代でもあった。政策としては、沖縄返還問題を最大の案件としつつも、次第に国内の課題に取り組むことを余儀な

くされた。特別委員会は、その時期の最重要政策について、集中審議する場であり、さらにその運営をめぐり野党との対立・調整をおこなう装置として機能するようになっていった。

おわりに

特別委員会は、常任委員会の補完的存在だったのだろうか。常任委員会が固定化されたのち、所管ごとに省庁のすみ分けが定着した。しかし、所管を横断するような案件や、既存の政策枠組みを超えるような案件は、その範疇に収まることができない。特別委員会は、こうした政策領域にたいし有効に働いたと考えられる。特別委員会を設置することにより、常任委員会のどこに付託するかといった所管をめぐるかけひきを避け、各省庁あいのりで政策にコミットすることが可能になる。その意味で、特別委員会は補完的役割を果たしたと考えることができるだろう。

一方で、特別委員会は単なる補完にとどまらず、設置そのものが争点化し、政治的意味合いを帯びるようになっていったともいえるのではないか。一九五五年の特別委員会の規定の改正は、現状追認的性格が強い改正であったが、明文化されたことにより、特別委員会はより必要に応じた設置が可能になった。実際に特別委員会の活用が活発化するののは、一九六〇年代半ばからである。省庁を横断する大きな政治課題については、日米安全保障条約特別委員会の前例があったが、佐藤内閣期において、外交問題だけでなく、国内政策にも活用が広がっていった。

国会の場では、法案の内容に加え、特別委員会の設置など委員会の枠組みをめぐり、与野党間の対立・協議を展開した。自民党内で事前審査制が定着し、法案提出までの場が自民党内部に移行していく状況下で、社会党をはじめとする野党がその過程に関与することは難しい。特別委員会の設置をめぐる与党との調整は、野党が自らの主張や政策

を展開できる重要な場となったと考えられる。政府・与党にとっても、特別委員会を立ち上げ、重要政策について一括審議し、集中的に議論する場合は、審議の効率化の面で利点があった。特別委員会は、課題設定とそれともなう与野党の対立・協調関係、さらに省庁間調整の舞台としての役割を帯びることになったと考えられる。

本論は、一九六〇年代後半の特別委員会をめぐる政治情勢に注目した。佐藤内閣期以前の岸・池田内閣時代との比較、五五年体制全体での傾向、さらに今日との比較という長期的分析については、今後の課題としたい。

〔付記〕 末筆ながら、筆者が研究者を志したときから変わらず仰ぎ見る先達であり、学部時代から、未熟な筆者をご指導くださいました河野康子先生へ、心よりの御礼を申し上げます。

- (1) 事前審査制の起源については、奥健太郎・河野康子編、『自民党政治の源流―事前審査制の史的検証』吉田書店、二〇一五年参照。
- (2) 佐藤誠三郎・松崎哲久『自民党政権』中央公論社、一九八六年、二六二頁。
- (3) 帝国議会において衆議院書記官長を務めたのちに貴族院議員となった田口弼一は、帝国議会における委員会を予備工作機関として、「委員会」は議員を委員として組織し、本会議の議決前に、議院より付託された特定の事件審査する、議員の合議機関である」と定義づけている（田口弼一『委員会制度の研究』岩波書店、一九三九年、一八頁）。
- (4) 全院委員会は、全議員により構成された委員会である。また、継続委員会は閉会中における議案の審査をおこなうための委員会であった。全院委員会、継続委員会とも活用事例が少なく次第に形骸化していった。
- (5) 貴族院では、このほか貴族院議員の資格や選挙に関する訴訟について扱う資格審査委員会¹が置かれていた（大西芳雄『常設委員会制度―議会制度の一研究』有斐閣、一九三九年、二四八頁）。
- (6) 一九四八年の国会法改正により、本会議趣旨説明制および中間報告制が導入され、常任委員会中心主義の当初のあり方は、修正された。

(7) 特別委員会の設置については、入江敏郎は、これと重複する常任委員会の設置は自動的に制限されるが、審査の目的が異なれば制限としては重複するものではなく、「双方の委員会が異なった見地から審査しうる場合もあらうかと思う。」との見解を示している（入

江俊郎『国会と地方議会』学陽書房、一九五二年、一七四—一七五頁。

(8) 一九四八年改正では、常任委員会の事項別から省庁別への再編のほか、本会議趣旨説明制、中間報告制の導入がおこなわれた。また、一九五八年改正では、議長権限の強化など院内規律に関する改正がおこなわれた(『議会制度百年史 議会制度編』衆議院・参議院編、一九九〇年、二二四—二二七頁)。

(9) 一九五五年国会法改正については、奥野健一「改正された国会法」『ジュリスト』第七八号、一九五五年一月。長谷川喜博「常任委員会制度の在り方―その活動の態様と関連して(上・下)」『法律のひろば』第一一卷第七—八号、一九五八年七月—八月。高見勝利「戦後の国会における委員会制度の導入とその改革 第二回国会における国会法改正に至る経緯を中心として」中村睦男編『議員立法の研究』信山社、一九九三年。

(10) 一九四八年国会法改正で、電気通信委員会が新設されたほか省庁構造にそった改編がおこなわれ、二一委員会から二二委員会に増加した。

(11) 各省庁所管別の委員会は、内閣、地方行政、法務、外務、大蔵、文教、社会労働、農林水産、商工、運輸、通信、建設に再編された。

(12) 環境委員会の新設については、後述(第二章)する。

(13) 常任委員会制度の変容については、拙稿「常任委員会制度の定着化―一九五五年国会法改正過程と国会・政党の動向」奥・河野編、前掲『自民党政治の源流―事前審査制の史的検証』による。

(14) 一九五五年国会法改正、とくに議員立法が抑制された背景として、政府による予算と法律のコントロールの一元化の問題があったことについて、牧原出「内閣政治と「大蔵省支配」―政治主導の条件」中央公論社、二〇〇三年、川人貞史(『日本の国会制度と政党政治』東京大学出版会、二〇〇五年)が指摘している。また、川人は、常任委員会の改正について政府側の改正意見はほとんど反映されなかったとして、その影響が限定的であったという見解を示している。

(15) 『第一八回国会衆議院予算委員会議録第三号』一九五三年二月四日。

(16) 『佐藤達夫関係文書』一二二五、国立国会図書館憲政資料室所蔵。

(17) 議院運営委員会において改正試案がまとめられていた一九五三年二月、各省庁は内閣法制局へ意見を提出している(佐藤達夫関係文書)一二二五、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。

(18) 一九五二年二月二五日の自由党総務会において、追放解除議員を中心に、常任委員会中心主義が「議員を専門的な分野に閉じ込める」ことになり、国政全体の議論をおこなうことに支障があるのではという懸念を示したと報じられている(『朝日新聞』一九五二

年二月二五日)。また、国会法改正案の各党意見がまとまりつつあった、一九五四年五月二五日の自民党代議士会においても、北吟吉、森幸太郎、山崎猛ら「戦前派」らが同様の主張をしている(『読売新聞』一九五四年五月二八日)。常任委員会制度の見直しを求める声が根強いことがわかる。

(19) 加藤武徳は、法案件数の状況について、「これを全部本会議で審議することは不可能に近い」と述べている(加藤武徳「国会法改正の方向性」『再建』第八巻第三号、一九五四年三月、一三頁)。

(20) 議院運営委員会では、一九五二年に国会法改正に関する起草委員会が設置されると、数度にわたる試案の作成し、法案の合意形成をすすめた。

(21) 各政党間における意見のとりまとめについて、衆議院議院運営委員会において菅家喜六委員長が、「各党におのおの案を持ち帰りまして、さらに検討を加えた上、小委員会をやらうという申し合わせになっております。」と説明している(『第一九回国会衆議院議院運営委員会議録第七号』一九五四年一月二六日)。

(22) 第一回国会では、「隠匿蔵物等に関する特別委員会」、「政党法及び選挙法に関する特別委員会」、「海外同胞引き揚げに関する特別委員会」、「皇室経済法施行法案特別委員会」、「水害地対策特別委員会」が開かれている。この時の総務会において、国会法改正委員会の早急の設置が決められた(『衆議院委員会先例集 平成一五年版』衆議院事務局、五六頁)。一月二六日以降二月中旬まで、自由党、右左社会党など各党が、常任委員会の改正も含めた五五年国会法改正の内容について、審議している(『西沢哲四郎関係文書』二八八、国立国会図書館憲政資料室所蔵)。

(23) 前掲『衆議院委員会先例集 平成一五年版』、七頁。

(24) 前掲『衆議院委員会先例集 平成一五年版』、五六頁。

(25) 前掲『衆議院委員会先例集 平成一五年版』、七頁。

(26) 特別委員会の設置例については、前掲『衆議院委員会先例集 平成一五年版』、参照。

(27) 特別委員会の設置が全く行われなかった五三・五四回国会を除き、第四七回〜六九回国会までの特別委員会の設置平均を求めた。

(28) 一九六五年一〇月五日から二月一三日まで開かれた第五〇回国会では、特別委員会は災害対策特別委員会と日本と大韓民国との間の条約及び協定等に関する特別委員会のみが設置された。この国会は、日韓国交正常化を最大の政治課題として抱えており、このため特別委員会の設置が少なかったと思われる。

(29) 石炭対策特別委員会は、池田内閣期の一九六一年の第三九回国会から設置されている。

(30) 日韓特別委員会の詳細については、後述する。

- (31) 国際労働条約第八七号等特別委員会は、一九六五年二月一二日、日韓特別委員会は一九六五年一月一九日に設置された。
- (32) 沖縄北方特別委員会は、二〇一七年一月現在の一九五回国会（臨時会）まで継続して設置されている。
- (33) 日韓国会の動向と日韓特別委員会については、拙稿「国会法の変遷と委員会制度の展開」（四）『法学志林』第一〇四巻第四号、二〇〇七年一月、一三八―一五三頁。
- (34) 河野康子『戦後と高度成長の終焉』日本の歴史第二四巻、講談社、二〇〇二年、二二九頁。
- (35) 『朝日新聞』一九六五年八月三二日夕刊。
- (36) 『朝日新聞』一九六五年九月一〇日夕刊。
- (37) 同前。
- (38) 『朝日新聞』一九六五年九月三日。
- (39) 『政策月報』第一一八号、自由民主党調査会、一九六五年十一月、一六一頁。
- (40) 同前。
- (41) 『政策月報』第一一四号、自由民主党調査会、一九六五年七月、八五―八六頁。
- (42) 『読売新聞』一九六五年一月五日夕刊。
- (43) 『読売新聞』一九六五年一月七日夕刊。
- (44) 自民党は、早急に審議を進めたいとの立場から、特別委員会の設置や委員数について弾力的な姿勢をみせていた（『朝日新聞』一九六五年一月一六日）。
- (45) 共産党が委員の中に含まれないことについて、オブザーバーとして出席していた共産党の林百郎は、少数意見の反対党である共産党にも出席を認めるべきであること、これについて理事会の場で社会党や民主党が賛意を表してくれていたことについて発言している（『第五十回国会衆議院議院運営委員会議録第八号』、一九六五年一月一八日）。
- (46) 同前。同日の議院運営委員会理事会では、「沖縄特別委員会は懸案事項とし今後誠意を持って協議すること」を自民党側が約束したことで合意にいたった（『朝日新聞』一九六五年一月一九日）。
- (47) 国会正常化へ向けた手続きとして、二月一九日に、自民・社会・民社の三党により申合せがなされた。このとき合意された「正常化の具体案については議院運営委員会で誠意をもって検討する」という内容にもとづき、一九六六年三月には衆議院事務局による「国会正常化に関する試案」が議院運営委員会に提出された（前掲『議會制度百年史 議會制度編』二一八頁）。
- (48) 公害対策における国会の動向については、拙稿「環境問題と政党―自民党における環境政治の始動と変容―」宗像優編『講座臨床

政治学第六巻 環境政治の展開」日本臨床政治学会監修、志學社、二〇一六年を参照。

(49) 東京都が一九四九年に「工場公害防止条例」を制定したほか、一九五〇年には「大阪府事業場公害防止条例」、一九五一年「神奈川県事業場公害防止条例」が整備されている（環境庁十周年記念事業実行委員会編『環境庁十年史』ぎょうせい、一九九四年、四頁）。ただし、各府庁間での調整の動きはすであつた。経済企画庁は、厚生省が中心となつて「水質汚濁に関する連絡協議会」を前身とした「水質汚濁防止対策準備室」を一九五七年に引継ぎ法案作成の調整をおこなつていた（同前、三五頁）。

(51) 岸内閣期に、水質汚濁防止特別委員会、地盤沈下対策特別委員会、池田内閣期に、水保病対策特別委員会が設けられ、個々の問題について審議されていた（『自由民主党五〇年史 資料編』自由民主党、二〇〇六年）。総合的な議論の場としては、一九六三年五月、政調会に公害対策特別委員会を設置にされている（『読売新聞』一九六三年五月二九日）。

(52) 一九五八年一〇月、第三〇回国会に提出された、いわゆる水質二法（公共用水域の水質の保全に関する法律案）および「工業排水等の規制に関する法律案」は、商工・農林水産・社会労働委員会に付託された。商工・農林水産・社会労働委員会による連合審査会が開かれるなど対応に腐心した。

(53) 『第四八回国会衆議院産業公害対策特別委員会議録第二号』一九六五年二月一〇日。

(54) 『朝日新聞』一九六六年一月一八日夕刊。

(55) 産業公害対策特別委員会における答弁の中で、坊秀男厚生大臣は「政府におきましても、この際すみやかに公害対策基本法の制定をはかり、それを基礎として、これに関連する所要の法体系の整備をはかつて、公害対策を具体的に推進してまいることが必要であると考えまして、総理府の主宰のもとに、数次にわたる公害対策推進連絡会議が開かれ、関係各省の意見の調整が行なわれました結果、すでに発表されましたとおり、公害対策基本法試案要綱が取りまとめられた次第であります。」とその経緯について述べている（『第五回国会衆議院産業公害対策特別委員会議録第二号』一九六七年三月二四日）。

(56) 社会党が「公害対策基本法案」（角屋堅次郎外六名提出第五回国会衆法一一号）、公明党が「公害対策基本法案」（岡本富夫外一名、第五回国会衆法二四号）、民社党が「公害対策基本法案」（折小野良一外一名提出、第五回国会衆法一六号）をそれぞれ提出している。

(57) 河野、前掲『戦後と高度成長の終焉』、一二四頁。

(58) 『朝日新聞』一九六七年七月一五。

(59) 前年の一九六九年二月の総選挙で、自民党は圧勝する一方、社会党は減少、公明党と民社党は議席を伸ばしていた。こうした政党情勢が政策決定に及ぼす影響について、河野は、沖縄返還協定に関し、以下のように示している。かくて国会は、社・共両党欠席で

返還協定を成立させた。自民党の絶対多数と多党化現象が、安保条約容認を前提とするという意味で、本来は対決法案であるはずの沖縄返還協定の批准を、可能にしたのである。」（河野、前掲『戦後と高度成長の終焉』、二三八頁）

(60) 『朝日新聞』一九七〇年一月七日夕刊。

(61) 『朝日新聞』一九七〇年一月二二日。

(62) 同前。

(63) 『朝日新聞』一九七〇年一月一九日夕刊。

(64) 第六七回国会では、沖縄北方特別委員会のほかに沖縄返還協定特別委員会が設置されている。

(65) 『朝日新聞』一九七〇年二月一〇日。

(66) 同前。

(67) 同前。

(68) 河野、前掲『戦後と高度成長の終焉』、一二四頁。

(69) 佐藤内閣と社会開発政策については、村井良太「社会開発論」と政党システムの変容―佐藤政権と七〇年安保―『駒澤大学法学部研究紀要』第七一号、二〇一三年三月。新島聡「佐藤栄作内閣の公害対策―「経済開発」と「社会開発」の調和を巡る葛藤―」『中央史学』第三八号、二〇一五年三月。

(70) 『朝日新聞』一九六六年一月一八日夕刊。